



Ministerie van Infrastructuur  
en Waterstaat

# Interviewartikelen

Achtergronddocument bij de  
snelstudie participatie en inclusiviteit

Datum 18 januari 2020



## Colofon

Dit is een publicatie van het kennisknooppunt Participatie, onderdeel van de directie Participatie.

### **Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat**

Rijnstraat 8 | 2515 XP | Den Haag  
Postbus 20901 | 2500 EX | Den Haag  
T 070 456 8999  
[kennisknooppuntparticipatie@minienw.nl](mailto:kennisknooppuntparticipatie@minienw.nl)  
[www.kennisknooppuntparticipatie.nl](http://www.kennisknooppuntparticipatie.nl)

Januari 2021

Deze publicatie is geschreven door Vivian Visser, MSc., Marijn Stouten, MSc. en Dr. Jitske van Popering-Verkerk - GovernEUR| Erasmus Universiteit Rotterdam in opdracht van het kennisknooppunt Participatie

Aan deze publicatie kunnen geen rechten worden ontleend. Auteursrecht is van toepassing op dit document. Citeren uit dit document is alleen toegestaan indien voorzien van een bronvermelding. Hergebruik en verspreiding van documenten in originele vorm is toegestaan.

Dit achtergronddocument hoort bij de snelstudie Participatie en inclusiviteit



## Inhoud

Colofon—3

- 1      Aandacht voor de vormgeving van ontmoetingen—7**
- 2      Het belang van de dialoog—11**
- 3      De waarde van discursieve representativiteit—15**
- 4      Het samenbrengen van gescheiden leefwerelden—19**
- 5      Alle belanghebbenden als gelijkwaardige partners aan tafel—23**
- 6      Ruimte maken voor ontregeling—27**
- 7      De kracht van genereuze gemeenschappen—32**



*Een interview met Irene Bronsvoot*

*Irene Bronsvoot<sup>1</sup> is onderzoeker bij de Urban Futures Studio aan de Universiteit Utrecht. De Urban Futures Studio<sup>2</sup> is een transdisciplinair onderzoeksinstituut dat wetenschap, beleidspraktijk en kunst combineert om aansprekende duurzame toekomst te verkennen en de manieren om daar te komen. Irene doet o.a. onderzoek naar burgerbetrokkenheid en inclusiviteit in de energietransitie op wijkniveau. Onlangs publiceerde zij gezamenlijk met collega's het essay 'Wat, Hoe en Wie? Vormgeven aan inclusieve ontmoetingen in de energietransitie'.<sup>3</sup>*

### **Inclusiviteit binnen participatieprocessen is een thema binnen uw onderzoek. Wat verstaat u onder inclusiviteit?**

Voor mijn opvatting van inclusiviteit ben ik geïnspireerd door het werk van Iris Marion Young.<sup>4</sup> Haar werk geeft een aantal heldere aanknopingspunten, met een focus op het proces. Zij beschrijft o.a. onder welke voorwaarden mensen worden gehoord en zich kunnen laten horen. Wanneer overheden en burgers elkaar ontmoeten in participatieprocessen zitten daar allerlei assumpties achter. Beleidsprofessionals hebben een bepaald beeld van hoe het proces moet verlopen, wat de gewenste uitkomsten zijn en ook over waartoe burgers in staat zijn. Daardoor worden bepaalde monden gesnoerd in participatieprocessen. Inclusiviteit gaat voor mij verder dan representativiteit van participanten op basis van bepaalde achtergrondkenmerken. Het gaat ook over het creëren van interacties die erkennen en recht doen aan een diversiteit van levensstijlen en perspectieven.

### **Waarom is een inclusief proces zo belangrijk?**

Dat heeft te maken met een veranderende samenleving en de veranderende rol van overheden. De Nederlandse samenleving wordt bijvoorbeeld qua achtergronden, levensstijlen en perspectieven steeds meer divers. Daarom is het belangrijk dat we instrumenten ontwikkelen die verschillende perspectieven zo goed mogelijk mee kunnen nemen. Het is naïef om maatschappelijke vraagstukken enkel met een kleine groep participanten op te pakken. We hebben iedereen nodig bij grote hedendaagse opgaven, vooral omdat ze iedereen aangaan.

### **En hoe zit dat met die veranderende rol van overheden?**

We zien dat overheden steeds meer mogelijkheden tot participatie bieden en dat biedt kansen voor de democratie. Tegelijkertijd ontstaat daarmee het risico dat enkel een beperkte groep burgers invloed weet uit te oefenen via participatie. Besluiten doen dan geen recht aan verschillende levensstijlen en perspectieven die we in de samenleving vinden.

***"We spreken van de 'participatieparadox': hoewel er meer mogelijkheden en vormen van participatie komen [...] zien we dat telkens een bepaalde groep sterk vertegenwoordigd is"***

<sup>1</sup> <https://www.uu.nl/staff/IBronsvoot>

<sup>2</sup> <https://www.uu.nl/en/research/urban-futures-studio>

<sup>3</sup> Bronsvoot, I., Hoffman, J. & M. Hajer (2020) *Wat, Hoe en Wie? Vormgeven aan inclusieve ontmoetingen in de energietransitie*. Utrecht: Urban Futures Studio.

<sup>4</sup> Young, I.M. (2002) *Inclusion and Democracy*. Oxford: Oxford University Press.

In dat kader spreken we van de 'participatieparadox': hoewel er meer mogelijkheden en vormen van participatie komen, denk aan experimenten met burgerraden, digitale tools et cetera, zien we dat telkens een bepaalde groep sterk vertegenwoordigd is. Vrouwen, lager opgeleiden en mensen met een migratie-achtergrond zijn bijvoorbeeld beduidend minder vertegenwoordigd. Dus een groter aanbod om te participeren leidt niet tot het bereiken van een bredere groep mensen.

### **Behalve het woord 'participatieparadox' komt het woord participatie weinig voor in uw werk. Waarom is dat?**

In plaats van participatie spreek ik liever over burgerbetrokkenheid, om recht te doen aan de vele vormen waarop burgers zich betrokken tonen, zowel formeel als informeel.

### ***"Inclusieve ontmoetingen ontstaan door aan te sluiten bij de leefwereld van burgers, bij bestaande netwerken"***

Inclusieve ontmoetingen tussen burgers en bestuurders ontstaan door aan te sluiten bij de leefwereld van burgers, bij bestaande netwerken. Vaak wordt er al van alles georganiseerd op wijk- of buurtniveau. Het is zaak dat overheden daarbij aansluiten en bestaande netwerken en sleutelfiguren weten te benutten.

Ik zie daarin wel een positieve ontwikkeling. Bijvoorbeeld in de stad Rotterdam. In het essay noemen we het project 'Fietsen op Zuid', waarbij vrouwen uit Rotterdam-Zuid gratis fietslessen krijgen. Om die vrouwen te bereiken wordt een beroep gedaan op 'wijkambassadeurs', bewoners met een groot netwerk in de wijk.<sup>5</sup>

Ook is het belangrijk om bewoners te betrekken vanuit hun belang, zoals economische participatie. De projecten van de Afrikaanderwijk Coöperatie in Rotterdam zijn hier een mooi voorbeeld van. Zij stimuleren betrokkenheid van bewoners bij de wijk door werk- en opleidingsplekken op het gebied van catering, schoonmaak en vervoer te creëren en ondernemerschap te faciliteren. Via dit soort initiatieven, waar bewoners naartoe komen omdat ze op zoek zijn naar een opleiding of baan, raken ze meer betrokken bij de wijk als geheel en zo ook bij andere thema's die er spelen zoals de energietransitie.

### **In uw werk gebruikt u een dramaturgische benadering. Hoe kan dat helpen om inclusieve ontmoetingen stimuleren?**

Een dramaturgische benadering ziet politieke en participatieprocessen als theaterstukken, als 'opvoeringen' met een specifieke setting, staging en scripting.<sup>6</sup> Die benadering biedt gedetailleerd inzicht in hoe je een bepaald proces vormgeeft en wat de invloed van die vormgeving is. Details zijn belangrijk voor inclusiviteit en de dramaturgische benadering is een manier om in te zoomen op concrete momenten; wat werkt wel of niet en waarom?

In Overvecht-Noord, een van de proeftuinen van het Programma Aardgasvrije Wijken, zagen we dat de framing voor onrust en onvrede onder bewoners zorgde. Bewoners ontvingen een brief waarin zij feestelijk werden meegedeeld onderdeel te zijn geworden van een proeftuin. Die framing impliceerde dat bewoners blij moesten zijn met deze 'kans', terwijl veel bewoners het gevoel hadden iets opgelegd te krijgen zonder dat duidelijk was wat dit precies voor hen betekende. Het gaat niet alleen om de voorbereiding van participatie of ontmoetingen, maar ook om de performance op het moment zelf. Bijvoorbeeld wat de lichaamshouding van een ambtenaar is, wie het woord voert, hoe stoelen en tafels worden neergezet en of er sprake is van een eenzijdige presentatie of dat alle aanwezigen een microfoon

<sup>5</sup><https://www.dehavenloods.nl/nieuws/algemeen/245380/vrouwen-op-zuid-gaan-leren-fietsen>

<sup>6</sup> Zie ook: Hajer, M. (2005). Setting the stage: A Dramaturgy of Policy Deliberation, *Administration & Society*, 36(6), 624-647



kunnen pakken. Dat soort aspecten zijn allemaal van wezenlijk belang voor de inclusiviteit van ontmoetingen.

**Kunt u een voorbeeld noemen van een werkvorm die inclusiviteit ten goede komt?**

Met de Urban Futures Studio hebben we meegewerkt aan het Veenweide Atelier, om een toekomstvisie voor het verzakkende Friese veenweidegebied te ontwikkelen. Het atelier was een samenwerking tussen landschapsarchitecten, waterschappen, landbouweconomen en klimaatwetenschappers, in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken.

*"Omdat dat anders is dan een ruimte waar mensen in een zaaltje op stoelen zitten, merkten we dat de bijeenkomst interactiever en dynamischer was"*

Als afsluiting van het atelier organiseerden we een debat, in een Lagerhuis-opstelling. Stakeholders, waaronder boeren, bestuurders, wetenschappers, landbouw- en milieuorganisaties waren aanwezig. De deelnemers zaten in opgestapelde pallets tegenover elkaar. Daar tussenin was een pad gemaakt waar mensen met elkaar konden spreken. Omdat dat anders is dan een ruimte waar mensen in een zaaltje op stoelen zitten, merkten we dat de bijeenkomst interactiever en dynamischer was. Veel mensen mengden zich in het debat. Er ontstond wat wij noemen een 'soft space': een informele politieke ruimte, die buiten de formele besluitvormingsprocessen om gaat. Het is eigenlijk een vrije ruimte om open te spreken met elkaar, die door een andere setting en vorm van het gesprek een doorbraak kan forceren in het denken en handelen over persistente problemen.

**Naast de Lagerhuis-setting, waren er nog meer aspecten die bijdroegen aan het succes van dit debat?**

Ja, belangrijk was dat dit debat de afsluitende bijeenkomst was in een periode van acht maanden waarbij deelnemers in excursies en bijeenkomsten ideeën hadden uitgewisseld over de toekomst van het Veenweidegebied. In dit hele traject stond de verbeelding centraal. Verschillende scenario's en toekomstbeelden van het Veenweidegebied werden ontwikkeld en getoond tijdens de publieke tentoonstelling 'Places of Hope', in Leeuwarden. Het verbeelden en voorstelbaar maken van mogelijke toekomst zorgt vaak voor een nieuw perspectief en kan mensen mobiliseren om in actie te komen. We noemen dit futuring.

*"Het verbeelden en voorstelbaar maken van mogelijke toekomst zorgt vaak voor een nieuw perspectief e kan mensen mobiliseren om in actie te komen"*

<sup>7</sup>

Dat verbeelden kan op allerlei manieren gedaan worden. Bijvoorbeeld via visueel aantrekkelijke en interactieve PowerPoints, games of backcasting. Ontwerpers en kunstenaars hebben een belangrijke rol te vervullen in het activeren van de verbeeldingskracht.

**Je sprak over het debat als een soft space dat naast de formele processen georganiseerd is. Hoe verhouden die informele en formele processen zich tot elkaar?**

Dat is inderdaad een belangrijk vraag; hoe vinden de uitkomsten van de soft space hun weg naar de 'harde' besluitvorming? Bij het Veenweide Atelier waren het

<sup>7</sup> <https://vimeo.com/437341296>

ministerie van BZK en de provincie betrokken. Zij deden dit vanuit een faciliterende en luisterende rol. Ze wilden bewust op de achtergrond aanwezig zijn. Maar door die faciliterende betrokkenheid konden we wel de link leggen naar wetgeving en nationaal beleid. Die betrokkenheid van overheden is dus belangrijk. Overheden moeten participatieprocessen niet enkel uitbesteden aan andere partijen.

**Tot slot, wat zou er binnen overheden moeten veranderen om die faciliterende rol, waarbij wordt aangesloten bij wat er gebeurt in de samenleving, beter te kunnen vormgeven?**

Een belangrijk beginpunt is het verbreden van de agenda. In plaats van bijvoorbeeld het halen van doelen als het afsluiten van een 'x' aantal woningen van het aardgas, zouden overheden er goed aan doen om met bewoners een breed gesprek aan te gaan over de toekomst van hun wijk, en de verbinding te leggen met andere opgaven en zaken die spelen op wijkniveau.

Voor het boek 'Neighbourhoods for the Future'<sup>8</sup> hebben mijn collega's zestien wijken in verschillende landen onderzocht die een vernieuwende aanpak van verduurzaming laten zien. De wijken waar het goed lukt zijn de wijken waar ambitieuze, brede doelstellingen zijn geformuleerd. Bijvoorbeeld door de energietransitie aan te grijpen om meer openbaar groen in een wijk aan te leggen, werkgelegenheid te creëren en woningen te renoveren mét terugkeergarantie voor bewoners. Andere succesfactoren blijken het creëren van eigenaarschap bij bewoners, bijvoorbeeld via energiecoöperaties. Ook uit mijn onderzoek blijkt het belang van publieke plekken in de wijk waar bewoners en (beleids)professionals elkaar kunnen ontmoeten. Dat maakt het mogelijk om daadwerkelijk vorm te geven aan inclusieve ontmoetingen.

<sup>8</sup> Hajer, M. et al. (2020) *Neighborhoods for the Future*. Amsterdam: Valiz

## 2 Het belang van de dialoog

*Een interview met Job Cohen*

*Job Cohen is jurist en politicus. Van 2001 tot 2010 was hij burgemeester van Amsterdam. Daarna was hij twee jaar fractievoorzitter van de PvdA. Voordat hij de politiek in ging, werkte hij onder andere als hoogleraar en rector magnificus aan de Universiteit van Maastricht.<sup>9</sup> Momenteel is hij gepensioneerd en bekleedt hij verschillende functies waaronder voorzitter van Cedris, de landelijke vereniging voor een inclusieve arbeidsmarkt.*

### **Wat is inclusiviteit volgens u?**

In essentie gaat inclusiviteit voor mij over erbij horen en meedoen. Ik denk dan bijvoorbeeld aan mensen met een migratie-achtergrond, waar ik in mijn tijd als burgemeester van Amsterdam veel mee te maken had. Zij maken natuurlijk net zo goed deel uit van onze samenleving. Als je er beter in slaagt om hen te betrekken en mee te laten doen, dan is de samenleving inclusiever. De vraag is dan hoe je dat wilt en kunt bereiken, hoe zorg je ervoor dat mensen mee gaan doen?

### **U heeft het over het belang van erbij horen en meedoen. Leidt erbij horen tot meedoen?**

Het is absoluut een basis voor meedoen. Wanneer mensen het gevoel hebben dat ze er niet bij horen, gaan zij zich afzonderen. Het gevolg is dat ze zich terugtrekken in hun eigen omgeving of kringen en daarin bezig blijven. Dat is zonde, want iedereen kan aan onze samenleving bijdragen!

### **En andersom, leidt meedoen oftewel participeren, ook tot erbij horen?**

Ja, het versterkt elkaar ook andersom. Met meedoen kan veel worden bereikt. Zo las ik laatst een mooi voorbeeld uit Georgia (VS), waar Stacey Abrams, een donkere vrouw, zich opwond over de wijze waarop de verkiezingen in haar staat plaatsvonden. Zij wist mensen te mobiliseren die anders nooit zouden stemmen. Zij is verkozen en door haar verzet en actie is ze nu een topvrouw in de Democratische partij<sup>10</sup>. Door te participeren is zij, vanuit een positie waarin ze zich buitengesloten voelde, nu een 'insider' met een achterban van kiezers die vaak het idee hadden dat zij er niet bij hoorden.

### **"Participatie ontstaat dan ook regelmatig uit onvrede"**

Dat herinner ik me ook van gemeenteraadsleden die afscheid namen en vertelden waarom ze ooit waren begonnen als gemeenteraadslid; dat had altijd iets te maken met onvrede. Dat motiveerde hen om verandering teweeg te brengen. En dat lukte ook vaak! Participatie ontstaat dan ook regelmatig uit onvrede.

### **Waarom is inclusiviteit, als erbij horen en meedoen, volgens u belangrijk?**

Een inclusieve samenleving levert alleen maar winnaars op. Dat heeft voor mij twee redenen. Het eerste heb ik gemerkt bij Cedris, waar we werken voor mensen met afstand tot de arbeidsmarkt. Als zij niet aan het werk zijn, dan zitten zij thuis, en vaak in de bijstand. Dat kost alleen maar geld. In het ergste geval zullen zij zich vervelen en gaan ze rotzooi trappen. Maar als ze kunnen meedoen in de arbeidsmarkt, zijn zij gelukkiger én dragen ze bij aan de samenleving.

<sup>9</sup> Zie ook: <https://www.parool.nl/nieuws/job-cohen-een-lege-dam-op-4-mei-zal-ons-opnieuw-een-vorm-van-verbondenheid-geven-baf5d0aa/>

<sup>10</sup> <https://www.nrc.nl/nieuws/2020/11/07/stacey-abrams-deed-het-meeste-werk-voor-joe-biden-in-georgia-a4019175>

### **En ten tweede?**

Ten tweede is inclusiviteit belangrijk voor het tegengaan van polarisatie in de samenleving. Kijk bijvoorbeeld naar de verkiezingen in de VS, dat land is enorm verdeeld. In Nederland zijn we gelukkig niet zo ver, maar we moeten wel blijven oppassen, want ook hier zie ik die tendens ontstaan. Hetgeen je niet moet doen is mensen wegzetten. Dan zeg je eigenlijk tegen groepen in de samenleving: "Jouw mening of overtuiging telt niet. Jij hoort er niet bij. Jij mag niet meedoen."

***"We kunnen ons afvragen in hoeverre de representatieve democratie er zelf in slaagt om ook groepen te betrekken die weinig gehoord worden"***

Het is juist goed om je te verdiepen in beweegredenen van iedereen, ook als overtuigingen of opvattingen heel ver van je eigen overtuigingen en opvattingen afstaan. Je moet het uiteindelijk met elkaar doen en niet tegenover elkaar gaan staan.

Je kunt je afvragen in hoeverre de representatieve democratie er zelf in slaagt om ook groepen te betrekken die weinig gehoord worden. We zien een opkomst van populistische partijen. Die bestaan door het ongenoegen van mensen en het gevoel dat zij er niet bij horen of zich niet gerepresenteerd voelen. Partijen uit het midden moeten zich daar rekenschap van geven.

### **In uw werk heeft u zich ook verdiept in democratische vernieuwingen als mogelijke oplossing voor de ervaren afstand tot politiek. Kunt u daar meer over vertellen?**

Ik ben hoogleraar geweest op de Thorbecke-leerstoel. Mijn oratie ging over de vraag hoe je erin slaagt om met participatieve democratie de lokale en regionale democratie te versterken<sup>11</sup>. Ik ben daarbij geïnspireerd door personen als David van Reybrouck met zijn boek 'Tegen Verkiezingen'<sup>12</sup> en Harm van Dijk als motor achter de G1000.

### **Laten we daar eens op inzoomen, op die ervaringen die u heeft opgedaan met G1000.**

De G1000 is een burgerraad die beleidsaanbevelingen formuleert. Dat kan gaan over een breed thema, een specifiek onderwerp of over een stad of dorp. Burgers die deelnemen aan de G1000 zijn via loting gekozen en moeten zo een afspiegeling van de samenleving vormen.

Centraal bij een G1000 staat de dialoog. In een dialoog is de bereidheid om écht te luisteren van groot belang. Op die manier kun je erachter komen wat mensen met andere meningen motiveert en hoe die meningen tot stand komen.

***"In een dialoog is de bereidheid om écht te luisteren van groot belang"***

Dat is helemaal niet makkelijk en zelfs heel ingewikkeld. Het ultieme doel van een dialoog is dat verschillende meningen bij elkaar komen.

### **Dat klinkt misschien wel 'zalvend'. Is het mogelijk om fundamenteel andere meningen bij elkaar te brengen?**

Laat ik dat verhelderen. De dialoog hoeft niet te eindigen in het met elkaar eens zijn. Sociaal conflict kan juist ook heel nuttig zijn, en wat niet kan, kan niet. Maar wat je hoopt is dat de dialoog leidt tot begrip; begrip voor de opvattingen van de ander. Dat de gedachte ontstaat: "Oké, wij denken hier weliswaar verschillend over,

<sup>11</sup><https://www.universiteitleiden.nl/nieuws/2015/01/oratie-prof.mr.-job-cohen>

<sup>12</sup> Van Reybrouck, D. (2016). *Tegen Verkiezingen*. Amsterdam: De Bezige Bij.

maar ik kan jouw mening wel begrijpen.” Juist bij onderwerpen waar de tegenstellingen groot zijn, zoals bijvoorbeeld over het klimaat, kan het voeren van de dialoog belangrijk zijn.

### ***“Wat je eigenlijk hoopt is dat de dialoog leidt tot begrip”***

Een nog mooiere uitkomst is een compromis. Vanuit de gedachte: “We krijgen allebei niet onze zin maar we gaan het wel proberen samen op te lossen.”

### **U beschrijft ook een aantal risico’s van de G1000...**

Dat klopt. Ik zal er twee toelichten. Ten eerste zien we dat lager opgeleiden ondervertegenwoordigd zijn in G1000’s<sup>13</sup>. Het is moeilijk om hen te betrekken. En als ze wel meedoen, zijn zij minder snel geneigd om te praten. Degenen met een grote mond overheersen.

Ten tweede is de verhouding met de representatieve democratie, de verkozen volksvertegenwoordigers, een spannende<sup>14</sup>. Politici nemen de G1000 niet altijd serieus. De participatieve democratie kan versterkend of botsend werken. In een gunstig geval kan het ertoe leiden dat je tot oplossingen en voorstellen komt waar de representatieve democratie mee versterkt wordt. Een goed voorbeeld zien we in Frankrijk. President Macron heeft een G1000 georganiseerd over het klimaat. Hij gaf daarbij aan dat hij de adviezen in beginsel zou overnemen. Macron heeft uiteindelijk 146 van de 149 adviezen van het panel overgenomen. Dan laat je zien dat je de burgerraad serieus neemt.

### ***“Dan zie je dat volksvertegenwoordigers wel inzetten op participatie, maar niet werkelijk de intentie hebben om er wat mee te doen. Niets is zo schadelijk voor participatie als dat”***

Maar gekozen vertegenwoordigers hebben natuurlijk óók een eigen programma. Dan kan er spanning ontstaan. En er zijn ook volksvertegenwoordigers die wel inzetten op participatie, maar niet werkelijk de intentie hebben om er wat mee te doen. Niets is zo schadelijk voor participatie als dat.

### **Wat kunnen we doen om die risico’s te verminderen?**

Dat kan op verschillende manieren. Het begint ermee dat je je bewust moet zijn dat er altijd sprake is van in- en uitsluiting. Als overheid moet je je goed realiseren dat enthousiastelingen, die fanatiek participeren, niet altijd gelijk hebben. Je moet onderzoeken of zij, met hun meningen en ideeën, een afspiegeling van de samenleving of van hun buurt zijn.

Daarnaast moet je extra je best doen om ‘non-usual suspects’ te betrekken. Je moet benadrukken dat hun mening er echt toe doet. Maar het betekent ook praktisch dat je de deelname van mensen faciliteert, bijvoorbeeld door overnachtingen te regelen, vervoer te vergoeden, et cetera.

Verder heeft de facilitator van een participatiesessie een erg belangrijke rol. De facilitator zit ook gewoon aan tafel en is geïnteresseerd in wat beide partijen vinden. De facilitator dient de mensen die zich minder laten horen te betrekken bij de gesprekken.

Tot slot is het van belang om vast te leggen wat er met de input uit participatie wordt gedaan; hoe belangen worden afgewogen en hoe de input zich verhoudt tot de representatieve democratie. Commitment van gekozen volksvertegenwoordigers is dus cruciaal.

<sup>13</sup> Zie o.a.: Michels, A. & Binnema, H. (2016). Hoe divers, invloedrijk en deliberatief is een G1000? Het ontwerp van een burgertop en de verwezenlijking van democratische waarden. *Bestuurswetenschappen*, 70(1), 17-36.

<sup>14</sup> Zie ook: <https://www.groene.nl/artikel/een-cadeau-aan-de-politiek>

### **Zou u al met al het organiseren van G1000's aanraden?**

Zeker, ook al zijn G1000's geen heilige graal. Ze zijn wel een waardevolle aanvulling op de representatieve democratie. Ik zou het goed vinden als in elke parlementaire democratie het debat én de dialoog een rol spelen.<sup>15</sup> De dialoog staat centraal bij G1000 en kan daarmee een mooie aanvulling zijn op de focus op debat in het parlement.

Even hardop denkend, lijkt het mij om diezelfde reden ook zinvol om referenda te organiseren, gecombineerd met dialogen. In een referendum gaat het vooral om argumenten voor en tegen een stelling. De benodigde opkomst mag best hoog gesteld worden – en hoger dan we hadden – want het is belangrijk dat de meerderheid zich uitspreekt. De G1000, of een andere dialoogvorm, kan voorafgaand aan het referendum ingezet worden om tot een interessante en scherpe stelling voor het referendum te komen. Of een G1000 kan georganiseerd worden na afloop van het referendum, om advies uit te brengen hoe de beoogde uitkomst behaald kan worden. Zo komen debat en dialoog samen.

<sup>15</sup> <https://g1000.nu/blog/job-cohen-neeft-na-4-jaar-afscheid-van-zijn-thorbecke-leerstoel/>

### 3 De waarde van discursieve representativiteit

*Een interview met Eefje Cuppen*

*Eefje Cuppen is hoogleraar Governance of Sustainability aan de Universiteit van Leiden. In haar onderzoek focust zij op de thema's participatie, besluitvorming en het ontwerpen van multi-actor processen voor duurzame transformaties. Daarnaast bouwt zij aan een interfacultair onderzoeksprogramma rond de maatschappelijke transformatie in de energietransitie.*

#### **Wat betekent inclusiviteit voor u?**

Inclusiviteit gaat over de vraag wie participeert, maar ook over welke waarden, belangen, perspectieven en kennis een plek krijgen in plan- en besluitvorming. Aan deze vraag wordt mijns inziens helaas te weinig bewuste aandacht besteed. In ieder participatieproces is altijd sprake van inclusie en exclusie. Bewuste aandacht voor inclusiviteit vraagt om vergaande reflexiviteit van de organisatoren. Zogenaamde oplossingen om 'iedereen' of 'alle relevante stakeholders' uit te nodigen brengen je niet veel verder. Want hoe houd je het werkbaar? En wie bepaalt er wie relevant zijn?

Het helpt vast niet dat inclusiviteit een begrip is dat je op vele manieren kunt interpreteren. Vaak geeft men er praktisch invulling aan door 'hoofden te tellen' van betrokkenen en op basis daarvan te bepalen of een groep participanten voldoende divers of representatief is. Dat is niet mijn insteek. Ik focus op discursieve representativiteit<sup>16</sup> als benadering om productief om te gaan met inclusie en exclusie.

#### **Dat klinkt best ingewikkeld. Wat bedoelt u precies met discursieve representativiteit?**

Discursieve representativiteit gaat over het vertegenwoordigd zijn van verschillende perspectieven of denkbeelden. Ik zal dat verduidelijken met een voorbeeld.

#### ***"Discursieve representativiteit gaat over het aanwezig zijn van verschillende perspectieven of denkbeelden"***

Met betrekking tot de energietransitie heeft men verschillende toekomstbeelden. Die toekomstbeelden geven vorm aan het handelen van hier en nu. Die beelden bevatten ook ideeën en impliciete aannames over de werking van het systeem en de rol van burgers. Vanuit het beeld dat de transitie van onderop, lokaal en decentraal moet worden vormgegeven, volgt de inzet op kleinschalige projecten waarin burgers een belangrijke rol spelen. Vanuit het beeld dat grootschalig geproduceerde waterstof de duurzame toekomst is, volgen grootschalige projecten met centrale aansturing door professionele organisaties. Via die beelden vindt dus automatisch inclusie en exclusie plaats.

Op die manier bepalen de perspectieven de ruimte om te handelen. Het is belangrijk om te kunnen reflecteren op de impliciete aannames en verwachtingen die met die perspectieven samengaan. In het ontwerpen van participatie moet worden gezorgd dat men kan reflecteren op de eigen beelden, waarden en aannames en die van de ander.

<sup>16</sup> E. Cuppen (2010) *Putting perspectives into participation. Constructive Conflict Methodology for problem structuring in stakeholder dialogue*. Amsterdam: Vrije Universiteit.

### **Waarom is dat zo belangrijk?**

Door het centraal stellen van een diversiteit aan perspectieven in een participatie-aanpak gaat men op zoek naar het oprekken van de denkruimte. Verschillende perspectieven worden met elkaar geconfronteerd. Die confrontatie leidt tot meer ideeën en innovatie. Dat is de waarde van conflict. Conflict wordt voornamelijk gezien als lastige weerstand of 'gedoe' dat je wilt voorkomen en indien nodig oplossen. Maar het kan juist waardevol zijn om het conflict op te zoeken!

Ik zie conflict als een waardevolle bron van innovatie. Onderzoek laat zien dat het mensen kan mobiliseren en activeren, dat het leidt tot nieuwe inzichten en de vorming van netwerken. Daarnaast is conflict onderdeel van een gezonde democratie waar het gaat om grote maatschappelijke onderwerpen. Wanneer je bepaalde perspectieven uitsluit, ontstaat de reële kans dat deze op een later moment als een boemerang terugkomen.

**"Het kan juist waardevol zijn om het conflict op te zoeken!"**

Het is dus zowel vanuit een democratisch als instrumenteel oogpunt waardevol om discursieve representativiteit centraal te stellen<sup>17</sup>. Dat is een belangrijker ontwerpcriterium dan bijvoorbeeld een representatieve groep participanten op basis van bepaalde achtergrondkenmerken.

### **Dat is mooi gezegd, het oprekken van de denkruimte. Hoe doe je dat concreet?**

Het begint met het in beeld brengen van verschillende perspectieven van burgers, bedrijven en overheden omtrent een bepaald vraagstuk. Dit kun je koppelen aan het participatieproces, zodat het representatief is voor de bestaande diverse denkbeelden. Voor dit in kaart brengen is de Q-methodologie erg geschikt<sup>18</sup>. Het is wel tijdrovend, maar op basis van de uitkomsten kan je een proces ontwerpen waarin verschillende perspectieven centraal staan. Overigens dien je daarbij rekening te houden met de optimal cognitive distance tussen perspectieven. Dit is het optimum in verschillende perspectieven; té verschillend of té weinig verschillend vermindert de waarde en opbrengst van het proces<sup>19</sup>.

### **Wanneer de perspectieven geselecteerd zijn, hoe ga je dan verder te werk?**

Het oprekken van de denkruimte kan in participatieprocessen heel praktisch worden toegepast in bijvoorbeeld workshops<sup>20</sup>. Groepjes participanten met dezelfde perspectieven gaan eerst aan de hand van een voorbeeld hun aannames expliciteren en aanscherpen. Mensen begrijpen dan beter waar hun standpunten eigenlijk vandaan komen<sup>21</sup>.

Daarna worden de groepjes gemengd zodat discussie ontstaat tussen de verschillende perspectieven. Mensen nemen een kijkje in elkaars 'wereld' (perspectief) om beter te begrijpen waar de standpunten van de ander vandaan komen. Tot slot kan wordt overgegaan op een creatieve brainstorm waarin ideeën uit verschillende perspectieven gecombineerd worden tot nieuwe, innovatieve oplossingsrichtingen. Dit vereist facilitators die de art en craft van het organiseren van participatie verstaan; faciliteren is vakmanschap!

<sup>17</sup> Cuppen, E. (2018) The values of social conflict. Critiquing invited participation in energy projects. *Energy Research & Social Science*, 38, 28-32.

<sup>18</sup> Cuppen, E. (2010) Q methodology to select participants for a stakeholder dialogue on energy options from biomass in the Netherlands. *Ecological Economics*, 69(3), 579-591.

<sup>19</sup> Nooteboom, B. et al. (2007) Optimal cognitive distance and absorptive capacity. *Research Policy*, 36, 1016-1034.

<sup>20</sup> Ligtvoet, A. et al. (2016) New future perspectives through constructive conflict: Exploring the future of gas in the Netherlands. *Futures*, 78/79, 19-33.

<sup>21</sup> Cuppen E. et al (2016) Stakeholder engagement in large-scale energy infrastructure projects: revealing perspectives using Q methodology. *International Journal of Project Management*, 34(7), 1347-1359.



**Merkt u dat deze manier van werken, waarin de waarde van conflict en het oprekken van de denkruimte centraal staat, aanslaat bij organisatoren van participatie?**

Ja ik zie dat steeds meer bewustzijn hierover ontstaat, bij zowel bedrijven als overheden. Binnen de energiesector is er bijvoorbeeld een lerend platform van omgevingsmanagers. Dat is een netwerk van mensen die écht wel weten hoe het organiseren van goede participatie werkt.

***"Ik zie dat de praktijk vaak vooruitstrevender is dan dat in de (wetenschappelijke) literatuur wordt aangenomen"***

Die zijn vernieuwend in hun denkwijze en zo ook in de acceptatie van het conflict en de inzet van diverse perspectieven. Ik zie dat de praktijk vaak vooruitstrevender is dan in de (wetenschappelijke) literatuur wordt aangenomen.

**Nu u het heeft over wetenschappelijke literatuur, u beschrijft in een van uw artikelen de opkomst van crowd-based innovaties<sup>22</sup>. Hoe verhoudt deze opkomst van initiatieven uit de samenleving zich tot inclusiviteit?**

Ik vrees dat het stimuleren van die initiatieven de komende jaren tot groeiende ongelijkheid zal leiden. Wat we nu zien is dat participatie – ongeacht of het initiatief van de overheid, private organisaties of burgers uitgaat – winnaars en verliezers oplevert. Wie participeert wint. En niet iedereen is even goed in staat om te participeren. Diegenen die participeren zijn voornamelijk hoger opgeleiden met een goed inkomen.

Dit was bijvoorbeeld het geval in de Agniesebuurt in Rotterdam, rondom een afwateringsvraagstuk, waar de participanten voordeel uit de situatie hebben kunnen halen ten koste van de non-participanten<sup>23</sup>. Maar ook in Drenthe is veel onvrede en onrust ontstaan rondom een burgerinitiatief dat een windpark wilde aanleggen. Dat leidde zelfs tot bedreigingen aan het adres van de initiatiefnemer. De gemeenschap is daar toen enorm gespleten<sup>24</sup>.

***"Wie participeert wint"***

Aan de basis hiervan ligt een verdelingsvraagstuk, over de verdeling van de lusten en lasten die volgen uit een participatief proces. Het gaat dus niet alleen om de processen zelf en wie betrokken zijn, maar ook om de uitkomst.

Een inclusieve uitkomst dient ten alle tijden het uitgangspunt te zijn van participatie. Het is niet zo dat iedereen mee moet hebben gedaan om een inclusieve uitkomst te bereiken, als er maar recht is gedaan aan de diversiteit van perspectieven van degenen die niet meedoen door anderen die wel meedoen in het proces. De essentie is inclusiviteit door representatie van belangen, waarden en perspectieven, en niet zozeer door participatie van al die verschillende mensen.

**Wiens taak is het volgens u om die inclusieve processen en uitkomsten te waarborgen?**

Dat is een goede en lastige vraag. Binnen de Omgevingswet zullen ontwikkelaars verantwoordelijk zijn voor het organiseren van participatie. De legitimiteit van een private partij de publieke belangen moet gaan dienen, is discutabel. Private partijen hebben wellicht goede intenties ten opzichte van het collectieve belang maar

<sup>22</sup> Slot, T. et al. (2017) Crowd-based innovaties: verschuivende verantwoordelijkheden in een institutionaal void. *Bestuurskunde*, 3, 31-42.

<sup>23</sup> <https://www.ad.nl/rotterdam/bewoners-agniesebuurt-bang-voor-natte-voeten-ad905159/>

<sup>24</sup> <https://www.trouw.nl/nieuws/emoties-lopen-hoog-op-in-drenthe-wij-zijn-bezorgde-burgers-geen-terroristen-b2c679ec/>

burgers zijn daar – begrijpelijk – wantrouwig over. Daarom verschuift die verantwoordelijkheid misschien toch meer naar de publieke sector. Ook burgers worden binnen de Omgevingswet aangemoedigd om initiatieven te ontplooiën en daarbij participatie te organiseren. Zijn burgers daartoe wel voldoende in staat? En hoe voorkom je, zoals bij het eerdere voorbeeld van het windpark, dat initiatieven niet leiden tot meer ongelijkheid en gespleten gemeenschappen?

***"er is meer aandacht nodig voor de vraag hoe we recht kunnen doen aan innovatieve initiatieven en tegelijkertijd democratische waarden kunnen waarborgen"***

Ik vraag mij echt af of de institutionele structuur wel passend is bij de rolverdeling die we tussen de partijen beogen. Zowel vanuit de wetenschap als de praktijk is er echt meer aandacht nodig voor de vraag hoe we recht kunnen doen aan bottom-up innovaties en tegelijkertijd democratische waarden of principes zoals transparantie, legitimiteit en inclusiviteit kunnen waarborgen<sup>25</sup>.

<sup>25</sup> Slot, T. et al. (2017) Crowd-based innovaties: verschuivende verantwoordelijkheden in een institutionaal void. *Bestuurskunde*, 3, 31-42.

## 4 Het samenbrengen van gescheiden leefwerelden

*Een interview met Paul Dekker*

*Paul Dekker is politicoloog, onderzoeker bij het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) en hoogleraar Civil Society aan de Universiteit van Tilburg. Hij doet onderzoek naar de publieke opinie in Nederland<sup>26</sup>, naar sociale en politieke houdingen en participatie en vrijwilligerswerk.*

### **Wat verstaat u eigenlijk onder inclusiviteit?**

Inclusiviteit is een normatieve term, die gepaard gaat met een zweem van politieke correctheid. Dat neemt niet weg dat inclusiviteit belangrijk is. Voor mij gaat het om het tegengaan van ongelijkheid en uitsluiting. Vaak ligt hier een democratisch motief aan ten grondslag. Maar tegenwoordig zien we ook steeds vaker een instrumenteel motief, namelijk dat inclusieve participatieprocessen zouden leiden tot kwalitatief betere plannen en besluiten. Voor mij is vooral het democratische motief belangrijk; dat zou voldoende moeten zijn om te streven naar inclusiviteit.

### **"De overheid moet inclusiviteit bevorderen, of groepen er nu zelf om vragen of niet"**

Kijk, soms zullen (achtergestelde) groepen in de samenleving zelf opeisen dat zij beter betrokken worden bij participatieprocessen. Maar soms lijkt er ook sprake te zijn van desinteresse. Vanuit democratisch oogpunt moet je daar als overheid geen genoeg mee nemen. De overheid moet inclusiviteit bevorderen, of groepen er nu zelf om vragen of niet, bijvoorbeeld door uit te zoeken wat achter die ogenschijnlijke desinteresse schuilgaat. Vaak heeft dat namelijk te maken met weinig vertrouwen in het eigen vermogen om te kunnen participeren.<sup>27</sup>

### **En hoe staan we ervoor in Nederland qua inclusiviteit in participatieprocessen?**

In mijn werk benader ik deze vraag vooral vanuit ongelijkheid. In de jaren '80 ging dit over de ongelijkheid tussen mannen en vrouwen. Vandaag de dag valt in Nederland vooral de ongelijkheid naar opleidingsniveau op. Lager opgeleiden of, beter gezegd, burgers met een lagere sociaaleconomische status, zijn ondervertegenwoordigd in participatie-processen.<sup>28</sup>

Die ongelijkheid in participatie is in Nederland relatief groot. In bijvoorbeeld Scandinavië zijn de verschillen kleiner en besteden ze meer aandacht aan het tegengaan van ongelijkheid. Een mogelijke verklaring is het verschil in scholing. In Scandinavische landen zitten kinderen met verschillende niveaus langer in één klas bij elkaar.

### **Wat is het risico van onvoldoende inclusiviteit?**

We leven in een gefragmenteerd Nederland. Lager en hoger opgeleiden komen elkaar steeds minder tegen. We leven in gescheiden leefwerelden.<sup>29</sup>

<sup>26</sup> Zie onder andere: <https://www.scp.nl/publicaties/monitors/2020/06/29/burgerperspectieven-2020---2>

<sup>27</sup> Dekker, P. & Uslaner, E. (2001). *Social capital and participation in everyday life*. London: Routledge.

<sup>28</sup> Van Houwelingen, P., Boele, A. & Dekker, P. (2014). *Burgermacht op eigen kracht? Een brede verkenning van ontwikkelingen in burgerparticipatie*. Den Haag: SCP.

<sup>29</sup> Bovens, M., Dekker, P. & Tiemeijer, W. (2014). *Gescheiden werelden? Een verkenning van sociaal-culturele tegenstellingen in Nederland*. Den Haag: SCP/WRR.

Dit heeft implicaties voor participatie. Burgers verlangen ernaar om mee te tellen in te samenleving. Tegenwoordig worden nog maar weinig besluiten door overheden genomen zonder dat burgers de kans hebben gekregen om in te spreken of mee te denken. Als deze kans enkel benut wordt door 'usual suspects' (in dit geval met name hoger opgeleiden), herkennen andere groepen in de samenleving zich niet in de besluiten. Zij hebben het gevoel dat zij niet goed vertegenwoordigd worden, uitgesloten worden en er als groep niet toe doen. Dit resulteert in onbehagen en kan bijdragen aan een verdere fragmentatie van leefwerelden.

### **Wat kan de overheid doen om de inclusiviteit van participatie te bevorderen?**

Het is belangrijk om verschillende motieven van burgers om te participeren te erkennen. Veel burgers willen participeren niet omdat zij het zo leuk vinden om mee te denken (zoals de 'usual suspects'), maar omdat zij politici en ambtenaren niet vertrouwen en hen willen controleren en corrigeren.<sup>30</sup> Dit speelt vooral bij lager opgeleiden. Dat valt voor politici soms moeilijk te accepteren. Maar participatie vanuit wantrouwen moeten we als legitiem accepteren. Bovendien wijst wantrouwen ook op betrokkenheid en die energie kun je proberen te benutten.

### **Hoe kan dat wantrouwen benut worden?**

Er moet een mogelijkheid zijn voor burgers om mee te kunnen beslissen, bijvoorbeeld middels een referendum. De grens wanneer zij mee kunnen beslissen mag in een proces best hoog worden gesteld; meebeslissen is een uiterste mogelijkheid, een noodrem zagezegd.

### ***"Participatie vanuit wantrouwen moeten we als legitiem accepteren"***

Het idee voor burgers dat zij ingrijpen indien nodig is al heel belangrijk en kan weerstand wegnemen.

### **U beschrijft in één van uw artikelen<sup>31</sup> de 'doe-democratie' als manier om inclusiviteit in participatieprocessen te bevorderen, hoe zit dat?**

Ik maak onderscheid tussen burgerparticipatie gericht op inspraak en meedenken, en de 'doe-democratie'. Die tweede kent een praktische insteek. De focus ligt op burgers die zichzelf organiseren en dingen ondernemen. Denk bijvoorbeeld aan het overnemen van lokale bibliotheken, gezamenlijk het groen in de straat onderhouden of een duurzame energiecoöperatie oprichten.

Hoewel bezuinigingen misschien wel een belangrijker motief waren, was een voornaam uitgangspunt om meer praktisch te werk te gaan zodat het verbaal vermogen van burgers minder belangrijk werd in het wel of niet kunnen participeren. De gedachte was dat dan ook lager opgeleiden - die vaker niet op de voorgrond treden tijdens discussies in participatieprocessen - niet direct op een achterstand werden gezet en dat op die manier de ongelijkheid in participatie verminderd kon worden.

### **En wat is daarvan terecht gekomen?**

We zien inderdaad dat de 'doe-democratie' een breder palet burgers weet te betrekken.<sup>32</sup> Het begint bij een paar vrijwilligers en initiatiefnemers, en beetje bij beetje raken meer burgers betrokken. Zo ontstaan nieuwe lokale verbindingen en groeit het vertrouwen in de medeburger en de betrokkenheid bij de samenleving. In

<sup>30</sup> Dekker, P. (2020). Steun voor beslissende referenda. [https://www.montesquieu-instituut.nl/9353000/1/f9vvj72dlowskug/vlcckuta68oy?pk\\_campaign=hofv-2009&pk\\_kwd=-vlcckuta68oy](https://www.montesquieu-instituut.nl/9353000/1/f9vvj72dlowskug/vlcckuta68oy?pk_campaign=hofv-2009&pk_kwd=-vlcckuta68oy)

<sup>31</sup> Dekker, P. (2019). From Pillarized Active Membership to Populist Active Citizenship: The Dutch Do Democracy. *Voluntas*, 30, 74-85

<sup>32</sup> Van de Wijdeven, T. (2012). *Doe-democratie*. Delft: Eburon.

lijn met het denken van politiek filosoof Alexis de Tocqueville, kunnen die nieuwe verbindingen ertoe leiden dat burgers in staat zijn om gezamenlijk collectieve vraagstukken aan te pakken.<sup>33</sup>

### **Maar u beschrijft ook de risico's van de doe-democratie...**

Klopt. Er is een groot verschil tussen iets samen doen en het praten over politieke onderwerpen en standpunten. Praten over de politiek ligt gevoelig en kan de samenwerking in gevaar brengen; politieke scheidslijnen komen bovendrijven wat beangstigend kan werken voor initiatiefnemers. Vanuit het oogpunt van vrijwilligers of initiatiefnemers die iets voor elkaar willen krijgen, kan het dan verstandig zijn om ver van politieke discussies te blijven.

***"Dat actieve burgers zichzelf organiseren in kleinschalige initiatieven om de gevolgen van de problemen te verzachten, kan ten koste gaan van het politiek aan de kaak stellen van de grotere problematiek die eraan ten grondslag ligt"***

Het blijkt dan ook dat burgers zichzelf voornamelijk organiseren in groepjes van gelijkgestemden. Uit onderzoek onder vrijwilligers of initiatiefnemers en de betrokkenen bij een initiatief blijkt ook dat hun 'leefwereld' op politiek vlak niet breder wordt. Men ziet zichzelf liever als 'gewoon mens' in plaats van burger; ze zweren bij een 'aanpakkersmentaliteit' en wenden zich af van eindeloos praten en discussiëren.<sup>34</sup>

### **Het apolitieke van de doe-democratie kan ook veel waarde hebben, je zou kunnen denken "zo komt er nog eens iets voor elkaar".**

Geïnspireerd op het werk van de sociologe Eliasoph<sup>35</sup>, zie ik dat de 'doe-democratie' apolitieke of zelf antipolitieke trekken kent. De consequentie kan zijn dat niet de dingen worden gedaan die het hardst nodig zijn, denk aan het klimaat of structurele armoede. Sommige problemen zijn zo groot dat ze niet zomaar kunnen worden opgelost binnen het sociaal-vrijwillige vlak; die vereisen politieke dialoog en discussie, wat in de 'doe-democratie' dus vermeden wordt. Dat actieve burgers zichzelf organiseren in kleinschalige initiatieven om de gevolgen van de problemen te verzachten, kan ten koste gaan van het politiek aan de kaak stellen van de grotere problematiek die eraan ten grondslag ligt.

### **Wat kan een overheid doen om die risico's te verminderen?**

Mijns inziens kan de overheid drie dingen doen. Ten eerste. Daar waar burgers zichzelf organiseren rondom een concreet 'probleem', kunnen overheden de verbinding maken met de politiek. Dat lijkt me vooral een taak van volksvertegenwoordigers en andere politici. Die hebben 'doe-democratisch' echter de neiging om zich terug te trekken om burgers 'de ruimte te geven'.

Ten tweede kan de overheid ondersteunen dat burgers getraind en begeleid worden in het omgaan met niet-gelijkgestemden. Het leren omgaan met verschillen van mening, je ideeën productief naar voren brengen en het sluiten van compromissen kan bijvoorbeeld in onderwijs meer aandacht krijgen. Maar in deze sfeer kan ook ondersteuning van burgerparticipatie door professionals zin hebben. Die kunnen helpen ervoor te zorgen dat meningsverschillen niet ontsporen in vijandschap of juist verdoezeld worden.

Dat breng mij bij mijn derde punt. Overheden kunnen verschillende groepen in de samenleving met elkaar in contact brengen, zodat ze van elkaar kunnen leren. De

<sup>33</sup> De Tocqueville, A. (1935). *Democracy in America*. Chicago: Chicago University Press.

<sup>34</sup> Van de Wijdeven, T. (2012). *Doe-democratie*. Delft: Eburon.

<sup>35</sup> Eliasoph, N. (1998). *Avoiding politics*. Cambridge: Cambridge University Press

energietransitie biedt hiervoor kansen. Overheden kunnen stimuleren dat burgers met verschillende achtergronden (zoals opleidingsniveau) gezamenlijk aan de slag gaan, waarbij ieder vanuit zijn eigen expertise kan bijdragen. Denk aan iemand die de technische berekeningen kan doen voor zonnepanelen, iemand die de subsidieaanvraag weet te schrijven en iemand die concreet weet hoe je zonnepanelen op je dak monteert. Op die manier kunnen verschillende burgers, die normaalgesproken in gescheiden leefwerelden leven, met elkaar in contact komen, van elkaar leren en elkaar waarderen.

## 5 Alle belanghebbenden als gelijkwaardige partners aan tafel

### *Een interview met Frans Evers*

*Frans Evers wordt gezien als een van de grondleggers van de Mutual Gains Approach (MGA) in overheidskring in Nederland: hij is verspreider van het MGA-gedachtegoed<sup>36</sup>, oprichter van het MGA-netwerk<sup>37</sup>, en een inspiratiebron voor veel participatieprofessionals. Evers was plaatsvervangend directeur-generaal Milieu en directeur-generaal van de Rijksgebouwendienst. Daarna was hij hoofd directeur van Natuurmonumenten. Vandaag de dag is hij betrokken in participatieprocessen, steeds als onafhankelijk voorzitter of beleidsbemiddelaar, met name met betrekking tot de fysieke leefomgeving.*

### **U wordt gezien als een van de grondleggers van de Mutual Gains Approach (MGA) in Nederland. Wat is de MGA eigenlijk precies?**

Approach betekent letterlijk benadering of aanpak. Een aanpak is een samenstelling van denkwijze, werkwijze, instrumenten, houding en gedrag. De MGA is in de eerste plaats een aanpak voor onderhandelingen. Het begint ermee dat mensen die in een conflictsituatie zitten, of die bang zijn daarin te geraken, met andere partijen overeenstemming over een aantal problemen (issues) willen bereiken. Ze veronderstellen daarbij dat de uitkomst van het onderhandelingstraject beter kan zijn dan het resultaat van een mogelijke andere aanpak. De MGA is dus een systematische aanpak die de kwaliteit van besluitvorming en de besluiten zelf kan verbeteren, door gezamenlijk op zoek te gaan naar oplossingen.<sup>38</sup>

### **Hoe bent u ooit in aanraking gekomen met MGA?**

Bij VROM was ik o.a. verantwoordelijk voor de introductie van de milieueffectrapportage (m.e.r.). Over de inhoud en methoden was intern veel discussie en van maatschappelijk draagvlak was nog helemaal geen sprake. Ik hoorde in die tijd over dr. Lawrence Susskind<sup>39</sup> en de onderhandelingsmethoden die hij aan het ontwikkelen was. Dat was praktisch relevant voor mij. In de praktijk 'verloren' de ambtenaren van VROM namelijk vaak de discussies met andere departementen. Via de onderhandelingsaanpak van Susskind<sup>40</sup> konden zij beter voorbereid de discussies aangaan. Zij leerden op zoek te gaan naar een uitkomst die voor alle partijen gelijk of beter is dan hun BATNA (beste alternatief voor een onderhandelingsuitkomst). Sindsdien heb ik, samen met anderen, vele professionals getraind en daarmee een community van bekwame beleidsbemiddelaars opgebouwd.

### **Wat betekent inclusiviteit voor u?**

Elk belang bij een issue moet aan de participatietafel vertegenwoordigd kunnen zijn. De tafel waar de stakeholders bij elkaar zitten is voor mij ook de tafel waar de beslissingen worden genomen. Vanuit dit principe werken we bijvoorbeeld momenteel aan de RES voor de regio Foodvalley<sup>41</sup>. Het vertrekpunt is voor mij het

<sup>36</sup> Evers, F. & Susskind, L. (2009/2018) Het kan wel! Haarlem: MGMC

<sup>37</sup> <http://mga-netwerk.nl/mga/>

<sup>38</sup> [http://mga-netwerk.nl/mga/index.php?option=com\\_content&view=article&id=195%3Aawat-is-er-toch-met-mga&catid=42%3Ablog&Itemid=89&lang=en](http://mga-netwerk.nl/mga/index.php?option=com_content&view=article&id=195%3Aawat-is-er-toch-met-mga&catid=42%3Ablog&Itemid=89&lang=en)

<sup>39</sup> <https://www.cbi.org/about/bio/lawrence-susskind/>

<sup>40</sup> Susskind, L., & Field, P. (1996). Dealing with an Angry Public. Amsterdam, Nederland: Amsterdam University Press.

<sup>41</sup> <https://www.regiofoodvalley.nl/actueel/nieuws/de-regionale-energie-strategie>

zorgen dat alle deelnemers een intrinsieke motivatie hebben om samen op te gaan trekken en overeenstemming te bereiken.

Het is voor veel bestuurders heel lastig om deze wil te laten blijken. Zij vinden vaak dat zij extrinsiek gemotiveerd worden om overeenstemming te bereiken met de betrokkenen.

Zo was ik eens op een bijeenkomst waarbij de wethouder aftrapte met de uitspraak: "Ik moet van Frans zeggen dat ik er heel graag samen met jullie uit wil komen". Dat had hij

natuurlijk nooit zo moeten zeggen. Het moet vanuit je eigen overtuiging komen<sup>42</sup>.

***"Wie precies belanghebbenden zijn kan niet vanuit een top-down benadering worden besloten."***

### **Welke connectie bestaat tussen MGA en inclusiviteit?**

De MGA begint altijd met het identificeren van de issues: wat speelt er allemaal, waarover vindt de discussie plaats? De issues worden concreet gemaakt. Bij het verder beschouwen van de issues moet worden nagegaan welke belangen door wie kunnen worden vertegenwoordigd en welke partijen nog aan de tafel missen. Bij Foodvalley hebben we bijvoorbeeld vastgesteld dat er nog drie stoelen bezet moesten worden. Deze stoelen representeerden de partijen die wij nog niet aan tafel hadden, maar die wel direct betrokken zouden moeten worden in de besluitvorming. De drie stoelen stonden voor de missende vertegenwoordigers van de jeugd en burgers. De stoel voor de jeugd is inmiddels bezet door Jong RES, de andere stoelen zullen binnenkort worden bezet door mensen die in een burgerforum zijn geselecteerd.

Ik werk graag met belangenvertegenwoordigers. Zij moeten inzichtelijk maken hoe zij de belangen die zij vertegenwoordigen communiceren en afstemmen met hun achterban. De stakeholdertafel en de besprekingen zijn transparant en openbaar. Ik streef naar een hoge mate van transparantie: dat doet iets met het vertrouwen van de participanten en niet-participanten.

### **Kan het aan tafel brengen van alle belangen ook contraproductief gaan werken?**

Een maximale groepsgrootte om rechtstreeks mee te werken is voor mij 25 á 30 personen. Wanneer er grotere aantallen issues en stakeholders zijn van bijvoorbeeld 100 personen, kun je de verschillende groepen vragen zich te laten vertegenwoordigen door één persoon die kan opkomen voor de belangen van een grotere groep.

Ik vind het bij participatiebijeenkomsten van belang dat de deelnemers op het eind van de avond vertrekken met het idee dat hun besprekpunten serieus aan bod zijn gekomen. Ik sta bij het begin van de bijeenkomst altijd bij de ingang van de locatie en begroet alle deelnemers persoonlijk. In samenspraak met de zaal worden uiteindelijk de besprekpunten van de avond bepaald. Vooraf maak ik dus geen agenda waar ik de inhoud al bepaal. Als we tijd hebben voor niet meer dan vijf besprekpunten dan moeten we het eens worden over welke vijf belangrijkste punten aan bod komen. Goede participatie begint al met het samen bepalen van de inhoud en de agenda.

### **Lukt het de overheid voldoende om de belanghebbenden aan tafel te brengen?**

Wie precies belanghebbenden zijn kan niet vanuit een top-down benadering worden besloten. Mensen maken zelf wel uit of zij belanghebbend zijn en waarborgen in zekere zin ook zélf de inclusiviteit.

<sup>42</sup> Seizoen 1, Aflevering 2 Opstandelingen: Vechtplassen (26 juni 2019)



Gelukkig beseffen bestuurders ook steeds vaker dat zij de samenleving écht nodig hebben bij belangrijke besluiten. Daaruit volgt de intentie om het samen eens te worden.

### **Waarom is dat zo belangrijk om het samen eens te worden?**

Een resultaat waar alle belanghebbenden het mee eens zijn is veel meer waard dan een compromis. Bij de uitkomst van het proces is de tevredenheid en zorgvuldigheid bij de implementatie van groot belang. De democratische waarden en instrumentele implementatie komen hierin samen. De levensduur van een gedragen uitkomst is langer en realiseert meer commitment aan het bereiken van de gezamenlijke doelen. De overheid moet alle belanghebbenden serieus nemen om een voor alle partijen herkenbare bevredigende uitkomst te bereiken.

### **Dat lijkt me voor menig overheidsorganisatie een flinke uitdaging...**

Klopt, overheden zullen zich moeten opstellen als een van de vele en gelijke partijen aan tafel, die 'gewoon' haar eigen belangen behartigt. De partijen hebben wellicht verschillende verantwoordelijkheden en posities, maar ze zitten in het proces als gelijken aan de participatietafel. Dat de overheid in de participatieprocessen opkomt voor het 'algemeen belang' kan niet onomwonden worden verondersteld.

***"De partijen hebben wellicht verschillende posities, maar zitten in het proces als gelijken aan de participatietafel"***

Het algemeen belang kan niet worden bepaald door de politici maar ligt bij de maatschappij zelf. Eigenlijk is de uitkomst van een geslaagd MGA-proces het algemeen belang.

### **Welke aandachtspunten zijn van belang bij het faciliteren van inclusieve participatie?**

De deskundigheid en ervaring van de facilitator of bemiddelaar bij participatie en het organiseren van inclusiviteit is van groot belang. Bemiddeling is echt een vak op zich. De beleidsbemiddelaar heeft een gereedschapskist.

***"Bemiddeling is echt een vak op zich."***

Naast geleerde vaardigheden heeft de bemiddelaar ook intuïtie nodig om per situatie aan te voelen wat de juiste benadering is. Bemiddelen is werk met een grote menselijke component.

Ik werd bijvoorbeeld eens gevraagd voor de onafhankelijke beoordeling van een milieueffectrapportage door een waterschap. Ik werd aan de betrokkenen geïntroduceerd als onafhankelijke voorzitter voor die avond. De betrokken burgers hadden felle kritiek en beargumenteerden dat ik niet onafhankelijk was omdat ik werd betaald door het waterschap. Zij kenden mij ook niet en konden mij alleen beoordelen op mijn achtergrond en cv. Toen bleek dat ik niet apart werd betaald maar als plaatsvervangend voorzitter van de m.e.r. commissie optrad, was de kou snel uit de lucht.

***"Participatieprocessen moeten worden begeleid door een onafhankelijke persoon die belang alleen heeft bij een goede uitkomst voor alle partijen aan tafel."***

Maar je moet ook eerlijk zijn. Ik heb eens tegen een landbouwvertegenwoordiger gezegd dat hij niet werd uitgenodigd omdat hij op voorhand al "nee" zei tegen alle voorstellen die niet van hem kwamen. Ik legde uit dat op die manier participatie niet nuttig is omdat de standpunten toch van tevoren al bepaald en duidelijk zijn. Ik heb

daarna jaren goed kunnen samenwerken als voorzitter, want: "Hij is tenminste eerlijk."

**Dat was een waardevolle ervaring kan ik me zo voorstellen?**

Zeker, ervaringen opdoen in de praktijk, en daarvan leren, is cruciaal. Het is bij het uitoefenen van dit vak van belang om te reflecteren op je eigen denken en handelen.

Daarbij helpt het om je eigen rol en ervaringen te bespreken met bekwame mensen in het vakgebied. In dit vakgebied richten wetenschappers zich ook meer op praktijkcasussen en proberen ze de lessen daaruit door te vertalen naar een wetenschappelijke onderbouwing.

**Tot slot, hoe wordt volgens u inclusiviteit gerealiseerd in het participatieproces?**

Ik ben van mening dat participatieprocessen moeten worden begeleid door een onafhankelijke persoon die alleen belang heeft bij een goede uitkomst voor alle partijen aan tafel. Wanneer iedereen tevreden is over het eindresultaat bereik je inclusiviteit. Ik grijp bij de hoe-vraag terug op het laten vertegenwoordigen van groepen door belangenvertegenwoordigers. Ik gebruik soms de zogenaamde Brusselse opstelling: iedere belanghebbende groep heeft één vertegenwoordiger aan de tafel. Zij kunnen vanuit de zaal deze persoon beïnvloeden en voeden met hun meningen en informatie. Op die manier worden alle belangen ingebracht en is er transparantie. De bemiddelaar redeneert daarbij vanuit het belang van alle belanghebbenden en begeleidt het proces zoals de deelnemers dat willen. Daarin zet de bemiddelaar de eigen wil en opvattingen aan de kant. Dat kun je zien als een dominante maar bescheiden rol van de bemiddelaar.

## 6 Ruimte maken voor ontregeling

*Een interview met Halleh Ghorashi*

*Halleh Ghorashi<sup>43</sup> is Hoogleraar Diversiteit en Integratie aan de Vrije Universiteit (afdeling Sociologie). Ze heeft Culturele Antropologie gestudeerd aan de VU tussen 1989 en 1994. In 2001 verdedigde zij haar proefschrift 'Ways to Survive, Battles to Win: Iranian Women Exiles in the Netherlands and the US' aan de Radboud Universiteit Nijmegen.<sup>44</sup> Naast hoogleraar is zij o.a. kroonlid van de Sociaal Economische Raad en lid van KNAW and KHMW.*

### **In uw werk richt u zich op inclusiviteit en diversiteit. Hoe verhouden die twee begrippen zich tot elkaar?**

Voor mij zit er verschil tussen being invited to the party en being invited to dance. Being invited to the party betreft diversiteit en gaat over het aanwezig zijn van mensen met diverse achtergronden. Inclusiviteit is being invited to dance en gaat over daadwerkelijk mee kunnen doen, niet alleen aanwezig zijn. De definitie die ik hier aanhaal is dominant als je zoekt op inclusie. In de eerste instantie klinkt dit wat oppervlakkig. Want wat als iemand niet wil of kan dansen? Daarom vind ik het belangrijk toe te voegen dat het hier gaat om de dans der perspectieven en leefwerelden van mensen die een andere achtergrond hebben dan mensen die bij de dominante groep horen. Dus ik ben best wel kritisch op een oppervlakkig gebruik van het begrip inclusiviteit.

***"Voor mij betekent inclusiviteit daarom open staan voor verandering van de bestaande kaders en ontregeling van structuren"***

### **Kunt u die kritiek toelichten?**

De dominante manier van spreken over inclusiviteit, gaat over het betrekken van mensen binnen de bestaande en geaccepteerde kaders en structuren. Maar inclusiviteit is meer dan dat. Het gaat over mee mogen doen vanuit je eigen perspectief en gedachten, op een manier die bij jou past, en dat is lastig wanneer je niet in het dominante systeem past. Voor mij betekent inclusiviteit daarom open staan voor verandering van de bestaande kaders en van tijd tot tijd ontregeling van dominante structuren. Het organiseren van inclusiviteit betekent dan ontvankelijkheid creëren en ruimte maken voor mensen die de kaders ter discussie stellen. Dat biedt mogelijkheden voor mensen die nu minder geneigd zijn te participeren.

***"Het is in die schurende en ongemakkelijk situaties waar wat mij betreft de democratie begint"***

Een essentiële vraag die participatieprofessionals - die inclusiviteit willen bevorderen - zichzelf moeten stellen is: Hoe maak ik ruimte voor ontregeling?

En ja, daar zullen ongemakkelijke situaties door ontstaan. Het is in die schurende en ongemakkelijke situaties waar wat mij betreft de kern van de democratie raakt! Relevante vragen die je jezelf dan moet stellen zijn: Hoe maak ik ruimte voor anders-zijn en anders-denken? Hoe maak ik ruimte voor hen waar ik beleid voor maak? Hoe maak ik ruimte voor mensen die ver van me staan?

<sup>43</sup> <https://research.vu.nl/en/persons/h-ghorashi>

<sup>44</sup> Ghorashi, H. (2003). *Ways to survive, battles to win: Iranian women exiles in the Netherlands and United States*. Nova Science Publishers, Inc.

### **De kaders veranderen en structuren ontregelen klinkt als een ambitieuze opgave...**

Dat klopt. Het veranderen van structuren gaat met vallen en opstaan. Het begint met kleine veranderingen en ontregelingen. Door ervaringen op te doen kunnen die kleine veranderingen zich uitbreiden en uiteindelijk de bestaande structuren transformeren.

Ik zal dat toelichten vanuit mijn eigen ervaring. Op mijn 26<sup>e</sup> ben ik vanuit Iran naar Nederland verhuisd. Ik zal daarom nooit als een native Nederlands spreken. Toen ik universitair docent werd, vond ik het dan ook best spannend om colleges te geven in het Nederlands. Maar mijn motivatie, passie en enthousiasme om verhalen te vertellen, leidden tot positieve evaluaties van studenten. Dit gold echter niet voor de werkcolleges waar ik de studenten academisch schrijven in het Nederlands moest leren. Niet verrassend waren de evaluaties hiervoor een stuk minder positief. Ik verwachtte dat ik hier tijdens mijn functioneringsgesprek op afgerekend zou worden. Maar niets was minder waar. Mijn leidinggevende zocht de reden voor mijn mindere resultaten voor de werkgroepen bij een verkeerde beslissing vanuit de organisatie. In plaats van dat hij mij afwees of een cursus Nederlands opdroeg, zei hij: "Wat dom dat we jou deze werkgroepen hebben laten geven, we moeten jou juist inzetten voor de grote hoorcolleges want daar ben je goed in!"

Het is uniek dat mijn leidinggevende dat inzag; hij keek naar mijn talent en corrigeerde zichzelf en het systeem. Dit is cruciaal geweest voor mijn zelfvertrouwen en verdere carrière. Dit is een voorbeeld van een brede blik op het waarderen van kwaliteit en talent in plaats van fixeren op tekortkomingen. Het gaat hier om de kaders bevragen en niet op de heersende normen blijven hangen.

### ***"De vraag is in hoeverre overheidsorganisaties ontregeling van hun organisatiestructuren accepteren"***

#### **Als we uw verhaal doortrekken naar participatieprocessen, wat leren we daarvan?**

Laat ik mij eerst richten op de overheidsorganisatie zelf. Ik merk dat de overheid zelf vaak een voorbeeld wil zijn op het gebied van diversiteit en dat is zeker belangrijk voor het bevorderen van inclusieve participatie. Maar de vraag is in hoeverre overheidsorganisaties ontregeling van hun organisatiestructuren toelaten. Bij een van de ministeries hoorde ik onlangs een voorbeeld dat dit punt mooi illustreert. Het ging om een gesprek tijdens een vergadering over gelijkheid en participatie, en specifiek over bevolkingsgroepen die moeite hebben met rondkomen. Van de ambtenaren die aan tafel zaten zei niemand soortgelijke situaties in de persoonlijke omgeving te kennen. Achteraf bleek echter dat er ook iemand met een migratieachtergrond aan tafel zat die juist uit een soortgelijke omgeving kwam, maar het niet durfde aan te geven! Zij/hij voelde zich niet veilig genoeg om dat te zeggen. En dat terwijl inzichten uit zo'n leefwereld cruciaal zijn voor beleidsvorming. Want hoe kun je je anders een voorstelling maken van de uitdagingen van mensen waar je beleid voor aan het maken bent? Dit voorbeeld laat zien dat het dominante aanpassingsgedrag geen ruimte laat voor "afwijkende" perspectieven. Op zo'n manier heeft diversiteit vooral een symbolische rol: diverse mensen krijgen een plek in de organisatie maar dat leidt niet tot de inclusie van hun leefwereld en perspectieven. Dit komt door het gebrek aan ontvankelijkheid vanuit de organisatie voor diversiteit aan perspectieven en leefwerelden met mogelijke ontregeling als gevolg. Voor nieuwe verbindingen met de samenleving is daarom een verandering van dominante denk- en handelingskaders van groot belang.

### ***"Als er wordt gesproken over empowerment dan streeft men ernaar dat burgers in de dominante kaders passen en staan deze kaders zelf niet ter discussie"***

Als je deze dynamiek adresseert, wordt het al snel tot probleem van de individuele medewerker met migratieachtergrond gemaakt, die niet mondig genoeg zou zijn. Zoals mijn leidinggevende toentertijd kritisch naar zijn eigen rol en de bestaande kaders keek, dat zou eigenlijk de leidraad moeten zijn voor hoe organisaties kunnen leren inclusief te zijn: begin door je eigen bril ter discussie te stellen, je eigen fouten te corrigeren en niet de bal altijd bij de medewerkers zelf te leggen. Dit zie ik bij ministeries maar ook vele andere organisaties nog te weinig gebeuren. En dat is zonde.

### **En wat leren we er nog meer van?**

Mijn tweede les heeft te maken met empowerment; het in hun kracht zetten van burgers door vaardigheden te ontwikkelen die hen in staat stellen te participeren. Empowerment gaat meestal uit van het idee dat overheden of maatschappelijke organisaties burgers helpen om (beter) te participeren. Als er wordt gesproken over empowerment dan streeft men ernaar dat burgers in de dominante kaders passen en staan deze kaders zelf niet ter discussie. Men wil er eigenlijk voor zorgen dat mensen zich naar de norm gaan gedragen. Zoals ik al zei, is dat voor mij geen inclusiviteit. Inclusiviteit is structuurverandering, niet alleen het inpassen van burgers binnen de huidige kaders.

### **Maar is empowerment niet nodig om die ontregelende perspectieven naar voren te brengen?**

Wat mij opvalt, is dat veel mensen denken dat ze goed bezig zijn door in te zetten op empowerment. Zonder die goede bedoelingen in twijfel te trekken, zie ik dat ze echte inclusie in de weg staan. Door het idee dat je goed bezig bent om anderen de kans te geven om onderdeel te zijn van de samenleving of een organisatie, reproduceer je een hiërarchische verhouding tussen jezelf als de gever en de ander als de nemer.<sup>45</sup> Er is dan geen verbinding met de leefwereld van de ander en daarom ook geen ruimte om echt te kijken wat de ander nodig heeft. Er is geen wederkerigheid en ook geen gelijkwaardige relatie.

***"Door het idee dat je goed bezig bent om anderen de kans te geven om onderdeel te zijn van de samenleving of een organisatie, reproduceer je een hiërarchische verhouding"***

Ik zeg niet dat we empowerment helemaal achterwege moeten laten. Wel zeg ik dat er empowerment breder getrokken moet worden zodat er ook iets wordt gedaan aan de kant van de power. Mensen in machtsposities moeten ook competenties ontwikkelen die inclusiever zijn. Dus ze zouden ook empowered moeten worden in het beter kunnen zien en horen van andere perspectieven en leefwerelden, en in het van tijd tot tijd bevragen van de eigen kaders. Pas dan kan er echt sprake zijn van die nodige ontvankelijkheid voor ontregeling.

### **Als we vertrekken vanuit de noodzaak van gelijkwaardige relaties, kunnen we het bevorderen van inclusiviteit dan beter overlaten aan de samenleving zelf?**

Voor inclusiviteit is het nodig om verbindingen te maken vanuit het verschil. In de samenleving heb je die mogelijkheden. Juist in de kleinschaligheid zijn mensen geduldig met het creëren van verbindingen en gemeenschappelijkheid. In de Indische buurt in Amsterdam boden bijvoorbeeld buurtinitiatieven jarenlang een goede basis voor het opvangen van vluchtelingen. Overheden zien kleinschalige

<sup>45</sup> Zie ook: <https://www.nieuwuij.nl/interview/de-nederlandse-bril-van-inclusie/>

initiatieven vaak als gezellig en leuk, maar het is veel meer dan dat. Ze doen echt belangrijk werk!

Burgerinitiatieven hebben het potentieel in hun kleinschaligheid betekenisvolle connecties te creëren vanuit het idee van een 'tussenruimte'. Een ruimte waarin het 'ik' tussen haakjes wordt geplaatst en de eigen overtuigingen even worden opgeschort. Zo ontstaat ruimte voor de verhalen – in plaats van meningen – van anderen. Dan kan men echt verbinding maken met de ander en ontstaat horizonsversmelting; je kunt je inleven in de situatie en het perspectief van de ander, waaruit leerzame en vernieuwende ideeën voortkomen.<sup>46</sup>

**U noemt een aantal succesvolle buurtinitiatieven. Toch zien we ook vaak dat dit soort initiatieven kwetsbaar zijn, omdat zij bijvoorbeeld afhankelijk zijn van subsidie of een klein aantal sleutelfiguren. Wat moet er gebeuren om initiatieven sterker en blijvender te positioneren?**

Voor maatschappelijke initiatieven is het belangrijk dat zij meerwaarde creëren op de manier die hun past. Het gaat om complementariteit van maatschappelijke initiatieven. Door te denken vanuit complementariteit in plaats van concurrentie, maken we de positie van initiatieven al sterker. Ze kunnen dan het gesprek aangaan vanuit een positie van maatschappelijke meerwaarde.

*"Door te denken vanuit complementariteit in plaats van concurrentie, maken we de positie van initiatieven sterker"*

Het helpt daarbij als zij hun impact kenbaar kunnen maken. Initiatieven kunnen zichzelf beter strategisch wapenen, door bijvoorbeeld praktijkvoorbeelden die op verschillende manieren en niveaus impact realiseren zichtbaar te maken.

**Als het gaat om complementariteit van initiatieven en professionele of overheidsorganisaties, hoe verhouden die verschillende partijen zich tot elkaar?**

We moeten constant op zoek naar verbindingen tussen de leefwereld en systeemwereld. We doen dit bijvoorbeeld met de Refugee Academy.<sup>47</sup> Daarin verbinden we partijen vanuit beleid, instellingen, bedrijfsleven, maatschappelijke organisaties, onderzoekers en burgerinitiatieven rondom het vluchtelingenvraagstuk. Samen formuleren we werkbare condities die inclusie in de praktijk mogelijk maken. Daarmee vergroten we het lerend en reflectief vermogen van alle betrokkenen. Zo stimuleren en experimenteren we met het samenbrengen van uiteenlopende perspectieven, om tot nieuwe verhalen en oplossingsrichtingen te komen. Dat is mijn idee van empowerment.

**En wat is specifiek de rol van de overheid met betrekking tot maatschappelijke initiatieven?**

Ik zie dat de overheid een opmerkelijke beweging maakt in haar houding ten opzichte van maatschappelijke initiatieven.

Enerzijds maakt zij een terugtrekkende beweging, door de verzorgingsstaat af te bouwen en zelforganisatie van burgers te stimuleren. Anderzijds wil zij de touwtjes stevig in handen houden en stuurt zij sterk op het controleren van initiatieven.<sup>48</sup>

Wat de overheid zou moeten doen is minder controleren en meer verbinden en faciliteren. Zij kan dit doen door initiatieven of diverse maatschappelijke krachten met elkaar te verbinden, zodat ze van elkaar kunnen leren en zodat kennisdeling

<sup>46</sup> Zie ook: <https://www.socialevraagstukken.nl/van-small-talk-naar-een-waardevolle-buurtgemeenschap/>

<sup>47</sup> <https://www.resilience-institute.nl/expertise-labs/refugee-academy/>

<sup>48</sup> Rast, M.C. & Ghorashi, H. (2018) Dancing with 'The Other': Challenges and Opportunities of Deepening Democracy through Participatory Spaces for Refugees, *Social Inclusion*, 6(1), 188-198

plaatsvindt. Ook kan zij focussen op procesgerichte impact en lange termijn resultaten in plaats van fixatie op korte termijn cijfermatige impact.

***"Wat de overheid zou moeten doen is minder controleren en meer verbinden en faciliteren"***

Dat vereist dat de overheid een sensitiviteit ontwikkelt om te kunnen luisteren naar wat er in de samenleving georganiseerd en gedaan wordt. Zij moet haar eigen aannames ter discussie durven stellen. Kwetsbaarheid en ontvankelijkheid zijn hiervoor kernwaarden. Men dient te vertrekken vanuit gelijkwaardigheid – niet de ander de les willen lezen – en vanuit de overtuiging dat het in contact komen met andere perspectieven en het veranderen van structuren richting inclusiviteit verrijkend is, geen bedreiging.

**Tot slot, waarom is inclusiviteit, begrepen als de ruimte voor ontregeling, zo belangrijk?**

Inclusiviteit is voor mij de kern van de democratie. Hierin ben ik geïnspireerd door politiek filosofen als Iris Marion Young<sup>49</sup> en Alexis de Tocqueville<sup>50</sup>. De waarde van democratie ligt in het kunnen meenemen van de positie en perspectieven van minderheden. Als mensen niet het idee hebben dat ze mee kunnen doen, ontstaat frustratie, marginalisatie en in het uiterste geval radicalisering.

Perspectieven die minder vanzelfsprekend zijn moet je juist meenemen. De vraag is wat je met ontregelende stemmen doet. Deze stemmen helpen juist het begin te maken van een structuurverandering die inclusieve verbindingen mogelijk maakt. Democratie gaat over de ruimte voor de minderheid niet alleen over de stemmen van de meerderheid.<sup>51</sup>

<sup>49</sup> Young, I.M. (2011) *Justice and the Politics of Difference*. Princeton: Princeton University Press

<sup>50</sup> De Tocqueville, A. (1835/2012) *Over de democratie in Amerika*. Rotterdam: Lemniscaat

<sup>51</sup> Zie ook: [https://www.tijdschriftcdv.nl/scripts/shared/artikel\\_pdf.php?id=CD-29-4-165](https://www.tijdschriftcdv.nl/scripts/shared/artikel_pdf.php?id=CD-29-4-165)

## De kracht van genereuze gemeenschappen

*Een interview met Floor Ziegler*

*Floor Ziegler is een stadmaker. Zij vormt gemeenschappen van mensen uit zowel de leef- als systeemwereld rond fysieke plekken en aan de hand van thema's. Floor is samen met zakelijk partner Teun Gautier werkzaam vanuit haar eigen bedrijf ZieglerGautier<sup>52</sup> en is bestuurder van de StadmakersCoöperatie<sup>53</sup>. Onlangs richtte zij de Sociaal Creatieve Raad<sup>54</sup> op; een raad van diverse maatschappelijke netwerken die hun krachten bundelen om samen met kunstenaars en ontwerpers te werken aan nieuwe toekomstige rond maatschappelijke vraagstukken.*

### **Wat betekent voor u 'participatie' en 'inclusiviteit'?**

Bij die woorden moet ik eigenlijk een beetje grinniken. Naar mijn idee zijn het een beetje ouderwetse woorden. Ik en andere stadsmakers gebruiken die woorden eigenlijk niet meer. Wat mij opvalt, is dat er in de systeemwereld, of formele wereld van de overheid ontzettend veel over gepraat wordt. Mijn focus ligt op doen en ervaren.

### **Vertel, waarom zijn die woorden volgens u achterhaald?**

Participatie impliceert meestal dat een overheid iets organiseert, waarbij zij bewoners iets voorlegt en bewoners kunnen reageren. In de praktijk hebben ambtenaren eigenlijk zelf al een plan. Bewoners kunnen dan enkel nog de kleur van de schommel kiezen. Bewoners écht serieus nemen en écht mee laten doen vereist gelijkwaardigheid. Maar aan het idee dat een overheid participatie organiseert ligt een ongelijkwaardige relatie ten grondslag, wat een gelijkwaardige samenwerking dus bemoeilijkt. Ik streef naar die gelijkwaardige samenwerking en noem dat liever co-creatie.

### **Wat betekent dit voor het begrip inclusiviteit?**

Dat idee dat een overheid participatie organiseert impliceert dat die overheid ook bepaalt wat 'inclusief' betekent. Zij bestempelt bepaalde groepen, bijvoorbeeld op basis van achtergrondkenmerken, om vervolgens te bepalen of specifieke groepen voldoende gerepresenteerd worden in participatieprocessen.

### **"Niet iedereen hoeft mee te doen om toch genereus te kunnen zijn"**

Geïnspireerd door stadsmakers in Groningen, streef ik niet naar inclusiviteit maar naar generositeit. Het gaat om het genereus zijn naar wie dan ook. Dit betekent dat je ook genereus bent naar diegenen die niet meedoen. En dat niet iedereen hoeft mee te doen om toch genereus te kunnen zijn.

### **Hoe doe je dat, genereus zijn?**

Wanneer er sprake is van gelijkwaardige samenwerking, dan volgt inclusiviteit of generositeit vanzelf. Ik doe dat in mijn werk door gemeenschappen te creëren of te verbinden rondom plekken en thema's. Een fysieke plek is daarbij belangrijk, omdat er een concrete plek is waar gemeenschappen samen kunnen komen. Zo kunnen duurzame gemeenschappen ontstaan.

<sup>52</sup> <https://floorziegler.nl/>

<sup>53</sup> <https://stadmakersonline.nl/organization/4757/stadmakersco%C3%B6peratie>

<sup>54</sup> <https://www.sociaalcreatieveraad.nl/>



### **Dat is misschien makkelijker gezegd dan gedaan, gemeenschappen creëren?**

Als stadsmaker heb ik geleerd dat drie ingrediënten cruciaal zijn voor het creëren van gemeenschappen. Het gaat om het samenbrengen van doeners, creatievelingen en mensen uit het systeem. Met die drie wordt een initiatief breed gedragen en bereik je diverse mensen.

Daarnaast zijn er nog twee belangrijke elementen, namelijk om mensen te betrekken op hun drijfveren en op zoek te gaan naar een gemeenschappelijk belang. Als mensen vanuit hun eigen drijfveren een bijdrage kunnen leveren aan een gemeenschappelijk belang, worden mensen gelukkig en ontstaat er binding en eigenaarschap.

### **Kunt u dat illustreren met een voorbeeld?**

Toen ik naar Amsterdam Noord verhuisde, had ik behoefte aan een culturele ontmoetingsplek. Ik richtte de Noorderparkkamer<sup>55</sup> op. Het begon met de aankoop en plaatsing van een houten paviljoen. Dit paviljoen had de knusheid van een huiskamer maar ook een schuifwand die open kon zodat een openlucht podium ontstond. Daar zorgde ik voor een programma met kunst en cultuur, samen met lokale creatievelingen. Ik werkte daarbij ook samen met mensen uit de systeemwereld, zoals mensen van de gemeente, woningcorporaties en welzijnsorganisaties, zodat het een breed gedragen initiatief werd.

### ***"Zo ontstaan vanuit die drie ingrediënten – doeners creatievelingen en ambtenaren – gedragen bottom-up oplossingen"***

Aanvankelijk ontstond er echter ook weerstand onder bewoners. Ze vonden het paviljoen lelijk of vonden mij een 'bakfietsmoeder' die haar klassieke muziek kwam opdringen. Dus ging ik met die bewoners in gesprek. En wat bleek, er sudderde een ander probleem in het Noorderpark. Hondenbezitters wilden een goede plek om hun hond uit te laten, andere bewoners wilde kunnen barbecueën zonder dat hun worsten door honden werden opgegeten, en alcoholisten zochten een rustig bankje om hun biertje te kunnen drinken.

Toen heb ik die mensen uitgenodigd om te komen praten over mogelijke oplossingen. Niet op een formele participatiebijeenkomst, maar gewoon even een bakje koffie drinken in het paviljoen. Toevallig was daar soms ook een sleutelfiguur vanuit de gemeente of van de groep hondenbezitters aanwezig. Die raakten dan met elkaar in gesprek, ontdekten en erkenden elkaars drijfveren, zochten het gemeenschappelijk belang en werkten aan een oplossing die voor iedereen meerwaarde had. Zo ontstond vanuit de bewoners zelf het briljante idee om aan de ene kant van het park een grote gemeenschappelijke barbecue te plaatsen en aan de andere kant de hondenuitlaatplaats te positioneren. Voor de alcoholisten werden voldoende bankjes geplaatst op rustige plekjes. Een win-win situatie voor alle betrokkenen. En die grote barbecue liet ik vervolgens maken door een ontwerper. Zo ontstaan vanuit die drie ingrediënten – doeners, creatievelingen en ambtenaren – gedragen bottom-up oplossingen.

Als ik nu de foto's van die tijd met de Noorderparkkamer terugkijk, denk ik "goh wij wisten eigenlijk best een heel diverse groep bewoners te betrekken", terwijl dat nooit expliciet ons doel is geweest.

### **Uiteindelijk bent u ook weer vertrokken uit Amsterdam Noord?**

Ja en toen nam de gemeente de participatie in het gebied over. Toen werd het allemaal een stuk minder inclusief of genereus. De gemeente organiseerde bijeenkomsten, maar bewoners voelden zich niet gehoord, gezien noch erkend. Er is

<sup>55</sup> <https://floorziegler.nl/noorderparkkamer/>

veel weerstand en protest ontstaan, vooral rondom de 'opwaardering' van het gebied, waardoor bewoners zich verdreven voelen door nieuwe, rijkere bewoners. Bewoners zijn participatie-moe en hebben het idee te strijden tegen een systeem dat hen niet serieus neemt.

**U werkt dus aan het bottom-up vormgeven van de stad en uw vertrekpunt daarbij is gemeenschappen. Waarom is dat volgens u zo belangrijk?**

Het is van belang om je echt op de gemeenschap te richten, want mensen floreren in kleinere verbanden. Mensen moeten een sense of relevance hebben; het idee dat zij en hun inzet ertoe doen. Zodra gemeenschappen te groot worden, is er weer een hiërarchisch systeem nodig en neemt de sense of relevance af.

*"Mensen moeten een sense of relevance hebben; het idee dat zij en hun inzet ertoe doen"*

**Ik kan me voorstellen dat bottom-up stadsontwikkeling vanuit gemeenschappen best moeilijk is in een domein dat toch vooral top-down wordt gestuurd?**

Dat klopt, maar ik zie een positieve trend. Ik werk veel samen met projectontwikkelaars en ontwikkelaars van gemeenten. Met hen werk ik aan het idee om een 'tussenruimte' op te nemen in plannen en bijbehorende tekeningen. In de plannen laten we dan een deel van de ruimte onbepaald of leeg. Die ruimte is expliciet bedoeld voor de nieuwe bewoners, de toekomstige gemeenschappen, om daar samen te komen en gezamenlijk vorm aan te geven. Zo kun je in top-down plannen ruimte maken voor bottom-up vormgeving door gemeenschappen.

**Wat vraagt zo'n bottom-up stadsontwikkeling en werken in gelijkwaardige gemeenschappen van ambtenaren en politici?**

Het vraagt van ons allemaal, ook van 'gewone burgers', dat we onszelf en anderen aanspreken op ons mens-zijn. Niet vanuit een bepaalde functie of positie, maar gewoon als mens. Bovenal vraagt het om je over je eigen angsten voor de ander heen te zetten. Het vraagt een zekere bescheidenheid en openheid naar de ander toe. Je moet oprecht nieuwsgierig zijn wat de ander jou te vertellen heeft en dankbaar zijn als iemand zijn belevingswereld met je deelt. Mensen zijn vaak bang om iets te verliezen als ze zich kwetsbaar en open opstellen naar de ander, maar er is juist zoveel te winnen.

**Hoe kunnen we dat leren, openheid naar en vertrouwen in de ander?**

Dan kom ik weer terug op het belang van doen en ervaren. Zo creëer ik vanuit mijn werkpraktijk psychologische 'tussenruimtes'<sup>56</sup> – niet te verwarren met de fysieke 'tussenruimte' in stadsplanning – waarin ik bijvoorbeeld een bankje zet. Ik nodig mensen uit om toe te treden tot de 'tussenruimte' en leg hen uit dat in deze ruimte iedereen mag zeggen wat hij of zij van een thema vindt, dat er geen oordelen worden geveld en dat mensen niet in de rede mogen worden gevallen. Meerdere keren heb ik ook wethouders en politici in deze ruimte uitgenodigd. Ik vertel hen dat zij in deze ruimte gewoon mens zijn, niet iemand met een bepaalde functie of aanzien. En telkens weer blijkt dat mensen, ook met heel uiteenlopende denkbeelden en waarden, de verbinding zoeken en elkaar vinden in gedeelde drijfveren. Dat is een belangrijke les of ervaring die mensen bijblijft.

*"Het vraagt een zeker bescheidenheid en openheid naar de ander toe"*

<sup>56</sup> <https://floorziegler.nl/wp-content/uploads/2019/01/WEGWIJZERS-TUSSENRUIMTE.pdf>

### **En u had nog een voorbeeld?**

Ja, een van mijn favoriete werkwijzen is om ambtenaren mee de straat op te nemen of een dagje mee te lopen bij een bewonersinitiatief. We gaan onbevangen, zonder plan, een gebied in, hebben onverwachte ontmoetingen en gaan gesprekken aan met bewoners. Het is opvallend wat een blijvende uitwerking dit heeft op de betrokken ambtenaren.

Dat is op zich opvallend, want iedereen is natuurlijk ooit een 'gewone' man of vrouw van de straat geweest. Maar het lijkt erop dat mensen dat vanaf een zekere leeftijd en een zekere functie in de systeemwereld vergeten. Dan ontstaat er afstand tot de leefwereld van 'gewone' bewoners.

Die Omgevingswandelingen<sup>57</sup> zetten ambtenaren serieus aan het denken. Je kunt blijven praten over wat 'de burger' wel of niet wil en denkt, maar je komt er maar op één manier echt achter, en dat is door het te ervaren. Dan ontstaat oprechte interesse, openheid en nieuwsgierigheid en daarmee is de eerste stap naar een gelijkwaardige samenwerking gezet.

<sup>57</sup> <https://floorziegler.nl/wegwijzer-stappenplan-voor-omgevingswandeling/>